

Ingrid-Gabriela Hoven

La promoción de elites como parte de la cooperación para el desarrollo

1. ¿Porqué promover las elites en programas e cooperación al desarrollo?

La primera cuestión que se plantea es si de verdad es necesario promover a las elites. ¿No parece paradójico, que en tiempos en los cuales la cooperación para el desarrollo apuesta por la lucha contra la pobreza y la “participación”, se focalicen exactamente aquellos grupos que tienen un acceso particularmente fácil al saber, al dinero y al poder? ¿Es “políticamente correcto” desperdiciar ideas y energía en las elites en vez de apoyar a los pobres y desprivilegiados, y ello en un espacio cultural como el de América Latina, dónde las elites parecen particularmente corrompidas e incapaces de servir al bienestar? El corresponsal para América Latina del diario suizo *Neue Zürcher Zeitung* – NZZ (Beat Ammann) reafirma:

Las elites latinoamericanas libran guerras ideológicas; gran parte de ellas son incapaces de pensar constructivamente. La confrontación política está bajo el signo de la acaparación en vez de la competencia. [...] A discreción se sacan recetas viejas del sombrero para aplicarlas sin gran entusiasmo. “Revolución” no es mucho más que el cambio de personas y la perpetuación del mal respectivo, agravado por la incapacidad reciente.

Esto puede, esto debe hacernos reflexionar y, dicho sea de paso, se refleja en los miserables resultados que obtienen las elites e instituciones “clásicas” (partidos, justicia etc.) en encuestas en casi toda la América Latina. Sin embargo, no existe alternativa alguna. Por lo tanto, la respuesta al porqué de la promoción de las elites puede ser la siguiente: “La lucha contra la pobreza y el desarrollo sostenible”, meta central de la cooperación para el desarrollo, sólo puede alcanzarse de una manera eficiente si logramos interesar a las elites por esta meta y fortalecer su capacidad para desarrollar e aplicar –más eficazmente que en el pasado– políticas enfocadas hacia la reducción de la pobreza. No existe, por lo menos hasta ahora, una política sin Estado o un

Estado sin elites. La llamada a la revolución y la ausencia de elites es en realidad nada más que la llamada, más o menos radical, al cambio de elites.

2. ¿Quiénes conforman la elite?

Esto nos lleva a una segunda cuestión fundamental o un segundo complejo de cuestiones: ¿qué es lo que entendemos por “elite”? y ¿qué elite debe promoverse? Cabe decir que el término es extremadamente amplio. Cada cual interpreta “la elite” de forma distinta, la ve de forma heterogénea y difusa. Por ello, mi respuesta será de carácter general: como calificamos de “elite” cosas obviamente muy diferentes –elites económicas, elites intelectuales, elites funcionales (en el área política), militares, actores de la sociedad civil etc.–, es evidente que se necesitan enfoques e instrumentos muy variados para alcanzarlas. La identificación de la elite con la cual queremos cooperar depende de nuestro análisis de un país o una sociedad. No se puede excluir ni tampoco criticar el hecho de que quienes actuamos en la cooperación para el desarrollo lo hacemos de forma pluralista, recurriendo a instituciones e instrumentos diferentes para alcanzar a elites diferentes. En este sentido la cooperación oficial para el desarrollo se enfoca más bien hacia los ejecutivos de la administración pública, mientras que, por ejemplo, las fundaciones políticas dan mayor atención a las elites políticas en los partidos y parlamentos, y las ONGs alemanas e internacionales apoyan a los voceros de la sociedad civil. Estas instituciones y otras más apoyan también a las elites económicas. El ideal que reflejan nuestras estrategias especiales se ubica entre el “Estado de derecho y constitucional pluralista”, la “economía social de mercado” y “el desarrollo sostenible”.

Y –a pesar de la falta de nitidez que tenga esta posición– apuntamos menos por las elites actuales que por las elites futuras, es decir por aquellos que deberían convertirse en elites, elites “al servicio del desarrollo” (no corrompidas, dispuestas a aportar su contribución y capaces de aportarla). Y es precisamente esta situación que no hace fácil la tarea en sociedades como las de América Latina, donde las elites “realmente existentes” son relativamente protegidas y cerradas, parte de ellas aparentemente ni siquiera alcanzan los criterios de rendimiento de sus sociedades. Además, los signos de disgregación que

muestran muchos partidos políticos nos hace tan difícil actualmente por identificar los integrantes de las futuras elites. Por ello, el sector científico debe darnos indicios sobre quiénes serán las futuras elites y dónde se encuentran. Sólo estas informaciones permitirán una promoción focalizada.

3. La promoción de elites, un campo competitivo

El tercer complejo de cuestiones: con respecto a la promoción de elites en América Latina nosotros, los alemanes y europeos, competimos en especial con Estados Unidos. ¡Y hemos ido perdiendo terreno! Pasados los años 70 y 80 con el gran número de latinoamericanos exiliados en Europa, que reactivaron los lazos entre Europa y América Latina y aplican hoy en América Latina las capacidades adquiridas en Europa (ejemplo prominente: la universidad belga de Lovaina). Hoy en día un joven latinoamericano de clase media o superior cursa estudios en Harvard, Berkeley o Tejas, pero raras veces en Europa. ¿Merece la pena enfrentar constructivamente la competencia con la América anglófona y contrarrestar la creciente “macdonaldización” de América Latina?

Sí, merece la pena. Un mayor número de universitarios que hayan hecho sus estudios en Europa, significaría una mayor sensibilidad a temas y enfoques “europeos”. Sería erróneo hablar de diferencias enormes entre Europa y Estados Unidos. Y, sin embargo, tales diferencias existen:

- Primer ejemplo: los sistemas judiciales. El enfoque estadounidense es muy distinto del enfoque europeo o de “los enfoques europeos”.
- Segundo ejemplo: es quizá, sobre todo, “la manera de hacer las cosas”, que distingue la “manera estadounidense” de la “manera europea”. La manera estadounidense parece –y lo vemos a menudo en la cooperación práctica para el desarrollo– más bien enfocada hacia la eficiencia, más bien tecnócrata, mientras que la manera “europea” da mayor atención al respectivo entorno político, social y económico y, por lo tanto, parece estar más cercana a la “manera de hacer las cosas” en Latinoamérica.

4. ¿Sobre qué aspectos podemos actuar?

Es evidente que debemos ampliar y mejorar los programas de becas e intercambio para estudiantes y activos. Esto compete en primer lugar a la política cultural y científica. Sin embargo, el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo también apoya numerosos programas en este campo. En 2002, el DAAD (Servicio Alemán de Intercambio Académico) otorgó aprox. 2.100 becas, el 30% de las cuales recibieron mujeres. Otros ejemplos del amplio espectro de fomento a través de la cooperación para el desarrollo: becas para jóvenes científicos en determinados países, estudios de investigación de la Fundación Alexander von Humboldt, la cooperación científica en general, becas para estudios en el país de origen o la región de origen, así como estudios de postgrado en temas relacionados con el desarrollo. Sin embargo, sólo será posible incrementar la efectividad de los programas, si logramos mejorar la coordinación entre estos programas y con los demás programas de fomento de la cooperación bilateral: tales como medidas de formación y capacitación de InWEnt y el fomento de tomadores de decisiones a niveles nacional y descentralizado, a través de los programas de Cooperación técnica enfocados hacia la modernización del Estado o la asesoría a los gobiernos en materia de política económica. Hemos comenzado a mejorar la coherencia de los programas de becas e intercambio con los instrumentos clásicos del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo. En el área científica ya existe una coordinación científica a través del DAAD, el Consejo Alemán de Investigaciones (DFG), la Fundación Alexander von Humboldt. Sin embargo, deberán desplegarse esfuerzos considerables en el ámbito de la coordinación política si queremos aprovechar los potenciales y sinergias existentes.

Además, debemos seguir fortaleciendo los sistemas de transferencia y gestión de conocimientos dentro de la cooperación alemana para el desarrollo. Se trata de asumir el “liderazgo temático” para determinadas áreas, p. ej. transfiriendo a un hombre o una mujer nuestras experiencias y estrategias en los campos de la política ambiental o la gobernabilidad. Hasta la fecha varias agencias ejecutoras tratan de enfrentar esta tarea sin ayuda ajena, práctica comprensible aunque quizá errónea. Existen potenciales: en 2003 11.000 personas participaron solamente en los programas de formación y diálogo de InWEnt,

la tercera parte de ellas participando en programas llamados de larga duración, es decir programas de formación con una duración de más de tres meses. Los programas de larga duración en Alemania se centraron en los temas de fomento de la democracia, medio ambiente y energía. Además deberemos forjar en el futuro más alianzas con los “like minded” entre los donantes, es decir otros europeos, ya que sólo de tal manera obtendremos mayores impactos.

Las fundaciones políticas están sin duda ninguna entre los instrumentos más importantes de una promoción de elites concebida a largo plazo y sostenible. Un mayor enlace con la cooperación bilateral podría incrementar la eficiencia de esta promoción. Las fundaciones políticas pueden aportar contribuciones eficientes a debates políticos públicos en los campos políticos objetos de la cooperación bilateral o multilateral. Este enlace ya existe, pero podría intensificarse.

5. Buscando la cooperación con los “países ancla”

En particular la futura cooperación con los llamados “países ancla”, es decir aquellos países que –dado su peso económico y su influencia política regional y también internacional– debe intensificarse. Estos países juegan un papel cada vez más importante en la solución de tareas globales importantes para el futuro, tales como la protección climática y de los bosques. Nuestra cooperación deberá dar mayor atención al diálogo político con ellos en torno a problemas económicos, sociales y ecológicos, entre ellos la protección climática, así como el diseño de la futura arquitectura de desarrollo. Este diálogo con ejecutivos del sector privado, del sector político y de la sociedad civil, deberá incluir a varios ministerios y aprovecharse concientemente de las ventajas comparativas que ofrecen las fundaciones políticas.

Las recientes evoluciones en América Latina evidencian que con respecto con la “promoción de elites” nos encontramos en un proceso de búsqueda continua de los “agentes del cambio” en los ámbitos político, económico y de la sociedad civil, agentes que son decisivos para el diseño y la puesta en práctica de políticas orientadas en el desarrollo y la lucha contra la pobreza. En este sentido, es y seguirá siendo una tarea permanente de nuestra cooperación para el desarrollo adecuar a estos nuevos retos nuestras estrategias y prioridades de fomento.